

Supervision of the Central Bank on the implementation of monetary and banking laws and regulations in free trade-industrial zones and its political effects

Abstract

In order to develop free trade and industrial zones, there is always regulation and continuous supervision through legal means provided to the Central Bank; It is possible to establish established banks in these areas in the path of the target areas and development axis. However, challenges such as political, economic and even bureaucratic challenges, which are a translation of the discourse of different governments on the Iranian governing body, overwhelm this process and inflate the regulatory outcome of this set, but block the implementation. . However, in the case of the Central Bank, it should be said that the legislative and monitoring process in its proper implementation, which is aimed at developing free trade zones, deviates from its original goals, one of the reasons for which is the politicized management cycle. It is different from the banking regulations of the liberated areas. For example, according to the law, the monetary resources of free zones must be spent in free zones. These resources are transferred to the mainland in the form of Rials incl. Although the Central Bank makes regulations for the growth and development of free zones, the challenge is that the oversight function in this area is not fully and comprehensively performed by the supervisory bodies of the Central Bank. This research tries to analyze the examples of supervision on the one hand and the challenges of central bank supervision in this field with an analytical-descriptive method and the results of this research will clearly show the supervisory role of the central bank in these areas, if correctly. Implemented and done according to the rules and regulations, we can see the growth and development of free zones in line with its goals.

Keywords: central bank; Monitoring; Free trade and industrial zones

نظارت بانک مرکزی بر اجرای قوانین و مقررات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی و آثار سیاسی آن

علی شاهین پور^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۵/۰۱

ایرج حسینی صدرآبادی^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۷/۰۵

محمدحسین جعفری^۳

چکیده

در جهت توسعه مناطق آزاد تجاری و صنعتی، همواره مقررات‌گذاری و نظارت مستمر به واسطه ابزارهای قانونی که در اختیار بانک مرکزی قرار داده می‌شود؛ می‌توان به نوعی بانک‌های تأسیسی در این مناطق را در مسیر هدف مناطق مزبور و توسعه محوری قرار داد. لیکن چالشهایی از جمله چالش سیاسی و اقتصادی و حتی بورکراتیک که ترجمه‌ای از گفتمان دولت‌های مختلف بر بدنه حاکمیتی ایران است بر این فرایند تفوق پیدا کرده و بر ایند مقررات‌گذاری در این مجموعه را متورم اما دچار انسداد اجرایی می‌کند. با این حال در امر نظارت بانک مرکزی باید گفت فرایند قانون‌گذاری و نظارت در حسن اجرای آن که همانا هدفش توسعه مناطق آزاد تجاری است با انحراف از اهداف اولیه خود که یکی از علل آن گردش سیاست زده مدیریتی است، موجب عدم توسعه یافتگی و مواجهه با برداشتهای متفاوت از مقررات بانکداری مناطق آزاد گردیده است. مثلاً حسب قانون منابع پولی مناطق آزاد باید در مناطق آزاد خرج شود این منابع در قالب ریال و ارز از شعب بانکهای مناطق آزاد تجاری به سرزمین اصلی منتقل و حتی در مواقعی که باید هزینه رشد و توسعه این مناطق گردد بدون ضابطه و نظارت به صرف پروژه های بی بازده در سرزمین اصلی میرسد. هر چند از سوی بانک مرکزی مقرراتی در راستای رشد و توسعه مناطق آزاد وضع می‌شود اما چالش آنجاست که وظیفه نظارت در این عرصه از سوی نهاد های ناظر و بانک مرکزی به صورت کامل و همه جانبه صورت نمی‌پذیرد. این پژوهش با روشی تحلیلی-توصیفی سعی می‌کند، مصادیق نظارت از یک سو و چالش های نظارت بانک مرکزی در این حوزه را مورد بررسی قرار داده و نتایج حاصله از این پژوهش بوضوح نشان خواهد داد، نقش نظارتی بانک مرکزی در این مناطق، اگر به درستی اعمال گردد و بر اساس مقررات و دستور العمل ها صورت پذیرد، می‌توانیم شاهد رشد و توسعه مناطق آزاد در راستای اهداف آن باشیم.

واژگان کلیدی: بانک مرکزی؛ نظارت؛ مناطق آزاد تجاری و صنعتی

دانشجوی دکتری حقوق عمومی واحد یزد، دانشگاه آزاد اسلامی، یزد، ایران^۱گروه حقوق، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)^۲دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق واحد یزد، دانشگاه آزاد اسلامی، یزد، ایران^۳

ایجاد مناطق آزاد در دنیا همواره برای کشورهای بوجود آورنده این نهاد مفید و مشکل گشای خیل عظیمی از معضلات اقتصادی آن کشورها بوده است. تا جایی که کشورهای پیشرفته کنونی جملگی در ایجاد این ساختار اقتصادی سابقه طولانی داشته و از ثمرات بسیار ارزشمند آن بهره‌مند شده‌اند. پس همواره کشورهای بزرگ و کوچک دیگر برای دست‌یابی به اقتصاد روان و جذب سرمایه‌های بین‌المللی در تلاش هستند که این مناطق را ایجاد و یا آن‌را توسعه داده و از نتایج قابل قبول آن بهره‌مند شوند. از طرفی کارآمدی و اثربخشی نظارت بانک مرکزی بر اجرای قوانین و مقررات بانکی در مناطق آزاد تجاری که محور اصلی این پژوهش می‌باشد نیز دارای کاستی‌هایی بوده پس نمی‌توان نتایج قابل قبولی برای آن در نظر گرفت. این ناکارآمدی‌ها معلول عملیات بانکی از یک سو و نظارت حاکمیت محوری بانک مرکزی است که در هر برهه از یک جریان سیاسی با اندیشه و رویکرد خاص دستور گرفته و دستورات را در قالب آیین‌نامه‌هایی به عنوان مکمل قانون سیاست‌گذاری می‌کند. در این بحث به دنبال این موضوع خواهیم بود که نشان دهیم علیرغم وجود قوانین و مقررات در حوزه عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد، دلایل عدم پیروی بانک‌های عامل از اجرای قوانین یادشده چیست و اصولا بانک مرکزی به‌عنوان نهادناظر بر اجرای مقررات و آیین‌نامه‌های مصوب چه عملکردی داشته است. همچنین آثار حقوقی نظارت بانک مرکزی بر اجرای آیین‌نامه‌های مصوب و روشهای نظارت بر بانکهای عامل در مناطق چگونه ارزیابی می‌گردد. به نظر میرسد بعد از گذشت دو دهه از تشکیل مناطق آزاد در کشور در حوزه بانکداری موفقیت قابل قبولی به دست نیامده و بانک مرکزی به عنوان نهاد سیاست‌گذار و تنظیم‌گر اقتصادی بیشتر دستخوش تحولات سیاسی بوده تا سرانجام در رسالت اقتصادی که برای این نهاد ترسیم شده است. این در حالی است که تاکنون هیچ گونه ارزیابی از اجرای مقررات و شکست بانکها در دستیابی به اهداف اساسی بانکها در آن مناطق ارئه ننموده است. لذا در این پژوهش در نظر داریم ابتدا به مقررات مناطق آزاد پردازیم و سپس به چالشهای نظارتی بانک مرکزی و علل عدم توفیق بانکها در دست‌یابی به اهداف اصلی که آثار سیاسی مختلفی را در بر دارد را مورد تحلیل و بررسی قرار می‌دهیم.

۱- مفاهیم و مبانی بانکداری در مناطق آزاد

اصول حاکمیت بانکداری در تمامی حوزه‌های ولودر مناطق آزاد مبتنی بر دو مورد است یکی حرکت درچارچوب سیاستهای ابلاغی قوانین بالادستی که از طریق بانک مرکزی سیاستهای آن اعلام و ابلاغ میگردد دوم کسب سود برای سهامداران و موسسین آن بانک؛ لیکن در مناطق آزاد علاوه بر آن؛ مبانی و مفاهیمی وجود دارد که گاهها بسیار وسیعتر از مفاهیم موجود در حوزه بانکداری سرزمین اصلی است بهمین دلیل بوده که در تمامی مناطق آزاد دنیا مفاهیم اصول و قواعد بانکداری دارای ویژگیهای خاصی است که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.

۱-۱- تأسیس بانک در مناطق آزاد: ساختار و شاکله

بانک ها و موسسات اعتباری برای تاسیس و فعالیت در مناطق آزاد تابع مقررات خاصی می باشند که در چارچوب " آیین نامه اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد " تعریف شده است. این آیین نامه ابتدا در سال ۱۳۷۶ به تصویب کمیسیون اقتصادی هیأت دولت رسید ولی در سال ۱۳۷۹ توسط تصویب نامه شماره ۲۳۶۸/ت ۲۲۶۲۳ ک مورخ ۲۷ / ۲ / ۱۳۷۹ جایگزین گردید. طبق ماده ۴ آیین نامه مزبور ، تاسیس بانک در مناطق آزاد میباید با مجوز بانک مرکزی ج . ا ایران صورت گرفته و فعالیت آن فقط به صورت شرکت سهامی عام یا خاص با سهام بانام ممکن است. لذا از هفت نوع شرکت تجاری مجاز در قانون تجارت ایران فقط یک نوع آن یعنی شرکت سهامی پذیرفته شده است و حتی در قالب شرکت سهامی خاص به صورت سهام بی نام نیز نمی تواند در مناطق آزاد بانک یا موسسه اعتباری تاسیس کرد. به موجب ماده ۸ همان قانون، حداقل سرمایه بانک ها و موسسات مذکور ، هنگام تاسیس به ترتیب ۲۰۰۰ میلیارد ریال و ۱۲۰۰ میلیارد ریال می باشد که باید ۳۵٪ این به صورت نقد نزدیکی از بانکها در منطقه تودیع شده باشد بقیه سرمایه باید تعهدشده و حداکثر ظرف سه سال پرداخت شود. بانکهای داخلی : حداقل ۱۵ میلیارد ریال که ۳۵٪ آن باید به صورت نقد نزد یکی از بانکها در منطقه تودیع شود. بقیه سرمایه باید تعهد شده و حداکثر ظرف ۳ سال پرداخت شود.

این در حالی است که بانکهای دولتی به عنوان بازوی اقتصادی دولت براساس مصوبات هیئت مدیره های خود همان بانکهای عامل نسبت به ایجاد مدیریت مستقل مناطق آزاد تجاری صنعتی در ساختار خود اقدام نمودند. صورت جلسات وقت ساماندهی مناطق آزاد گویای این مطلب است که در نظر بوده سیاستگذاری ضوابط و فعالیت مناطق آزاد و هرگونه اصلاحات و تغییرات بعدی آن در چارچوب کلی قوانین و آیین نامه های ابلاغ شده از طریق بانک مرکزی ج.ا.ا. توسط کمیته ساماندهی مناطق آزاد و با استفاده از توان کارشناسی بانک و تأیید مدیریت های عامل بانکها به منظور اجرا به واحد مدیریت شعب مناطق آزاد ابلاغ گردد.

۲-۱- ماهیت بانک ها و موسسه های اعتباری در مناطق آزاد

از جمله مهمترین چالش های عمده مربوط به مناطق آزاد، یکی تغییر و تحول شتابان و دائمی شرایط و مقررات و آیین نامه های دولت است و به علاوه این تغییرات در ساختار موقعیت ها و روند حقوقی و اقتصادی نیز کشیده شده است، این تغییرات در سطح ملی و جهانی است که به طور روزافزون مزیت ها و برتری های اقتصادی مربوط به مناطق آزاد را به مبارزه می طلبد و هم چنین اجبار مناطق آزاد به اتخاذ قوانین و سیاست های برون گرا و همراهی با بازار جهانی و کوشش برای حفظ ارتباط با این بازارها است که مناطق آزاد را ملزم می سازد که خود را هر چه بیشتر و سریعتر به ابزار موردنیاز که همانا قوانین حقوقی می باشد برای حضور در بازارهای جهانی مجهز کنند. استراتژی های جدید ضرورت های حضور مناطق آزاد در جایگاه مناسب مربوط به بازارهای بین المللی، دو انتخاب را پیش روی این مناطق قرار داده است، این دو انتخاب یکی تعیین نوع فعالیت هایی

است که باید در این مناطق مورد پیگیری قرار دهند و انتخاب دیگر به کارگیری فرآیند رقابت در راه کارهای توسعه ای آن‌ها است به نحوی که بتوانند از امکان هم آوردی یا تغییر و تحول اقتصاد جهانی را برای خود فراهم نمایند!

بانکهای تجاری با سایر انواع بانکها تفاوت‌های مهمی دارند. برخلاف بانکهای توسعه ای که عمده منابع خود را از محل سرمایه تامین می‌کنند، عمده منابع بانکهای تجاری سپرده‌های مشتریان است و سرمایه بخش خیلی کوچکی از منابع بانک تجاری را شکل میدهد. علاوه بر این، بر خلاف بانکهای تخصصی که در یک حوزه خاص اقتصادی تسهیلات میدهند، بانکهای تجاری تقریباً از تمامی حوزههای اقتصادی مشتری دارند.

نهایتاً اینکه بر خلاف بانکهای سرمایه‌گذاری، بانکهای تجاری فعالیتهای مرتبط با بازار سرمایه مانند کارگزاری، معامله‌گری، بازارگردانی و سبدگردانی را خیلی کم مورد توجه قرار میدهند. از منظر عملیاتی بانکهای تجاری کارکردهای مهمی را بر عهده دارند که به جرات میتوان گفت در صورت نبود بانکهای تجاری، هیچ نهاد دیگری نمیتواند این کارویژه‌ها را ایفا نماید. علاوه بر این، کارکردهای مذکور مخصوص بانکهای تجاری است؛ به عبارت دیگر، کارکردهای مورد اشاره یا در سایر انواع بانکها وجود ندارد و یا اینکه به اهمیت کارکرد مذکور در بانک تجاری نیست. در ادامه به برخی از مهمترین آنها اشاره میشود. نخست می‌توان به واسطه‌گری مالی در بازار پولی کوتاه مدت اشاره نمود. واسطه‌گری مالی در بازار پول، مهمترین و اصلی‌ترین کارکرد هر بانک تجاری است.

دوم؛ کاهش هزینه‌های جستجو و رونق مبادلات می‌تواند از جمله موجبات عملکردی بانک‌ها در مناطق آزاد به شمار رود. بنابراین در هر اقتصادی همواره گروهی از اشخاص حقیقی یا حقوقی دارای کسری سرمایه بوده و گروه دیگر دارای مازاد آن هستند.^۳

در نهایت فعالیت با منابع سپرده‌گذاران، موضوعی است که در رویکرد بانک‌های مناطق آزاد مورد نگرش قرار می‌گیرد. یکی دیگر از کارکردهای اصلی دیگر بانک تجاری، فعالیت به صورت «امانی» است. به این معنا که بر خلاف سایر موسسات اقتصادی که با منابع خود فعالیت می‌کنند، آورده سهامداران بانک (سرمایه بانک) معمولاً بخش کوچکی از منابع بانک را تشکیل میدهد و عمده منابع بانک تجاری (معمولاً بیش از ۹۰ درصد منابع) متعلق به سپرده‌گذاران است.

^۱ - ذاکر خواهی فرد، یحیی، صادقی، محمد، (۱۳۹۹)، تحلیل حقوقی - اقتصادی موانع سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق آزاد ایران، مجله تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل (تحقیقات حقوقی آزاد سابق)، دوره ۱۳، ش ۴۷، ص: ۲۴۸

^۲ - الماسی، محیا، (۱۳۹۲)، جایگاه مناطق آزاد تجاری در توسعه منطقه ای ایران (مطالعه موردی: منطقه آزاد کیش)، اولین همایش ملی گردشگری، جغرافیا و محیط زیست پایدار، همدان، انجمن ارزیابان محیط زیست هگمتانه،

https://www.civilica.com/Paper-TGES01-TGES01_212.html

^۳ - حقیقی، محمد حسن، (۱۳۹۰)، ماهیت و کارکردهای بانکداری تجاری، برگرفته از سایت به آدرس:

<http://www.ibena.ir/news/76369/%>

۲- نقش نظارتی بانک مرکزی در پیوند با سازمانهای مناطق آزاد تجاری - صنعتی

برای توسعه اقتصادی، نظارت میتواند عاملی بسیار موثر و تاثیرگذار در روند روبه رشد و بررسی نتایج برنامه ریزی برای هر طرح اقتصادی باشد. به ویژه اینکه ارزیابی نتایج و بازخوردهای مکانیزم نظارت بر موسسات مالی و بانکی که در واقع موتور اقتصادی رونق و توسعه در هر منطقه میباشد میتواند دلایل توفیق و یا عدم آن را در معرض دید عموم قرار داده تا بتوان با اصلاح مستمر قوانین و مقررات به نتایج مطلوب و دلخواه قانون گذار دست یافت. بر اساس همین ایده است که انتظار میرفت بانک مرکزی پس از گذشت دو دهه از بانکداری مناطق آزاد بعنوان یک نهاد ناظر بر این امر نتایج حاصله و ارزیابیهای خود را در معرض دید نقادان اقتصادی قرار بدهد اما این اتفاق تا لحظه نگارش این مقاله هنوز انجام نشده و میتوان حدس زد از آنجا که بانک مرکزی نهادی دولتی نظیر سایر موسسات دولتی نه حاضر به پاسخگویی و نه انتقاد است بنابراین میتوان انتظار داشت که در بیشتر مواقع هم از دیدگاه عملکردی و هم از منظر صلاحیت و اختیار عملکردهای بسیار ضعیف و غیر قابل قبولی از خود نشان داده و این در حالی است که چنانچه باتکیه بر تجربیات سایر کشورها در حوزه بانکداری مناطق آزاد اگر نظارت موصوف از طریق شرکت های خصوصی انجام می پذیرفت، می توانست نتایج بسیار قابل قبولتر و موثرتری از خود بیجای گذارد و در نتیجه بجای حجیم شدن بخش حاکمیت باعث کوچک شدن دولت و مشارکت مردمی در این امر اساسی اقتصادی باشد و اصولاً ضمن حفظ اصول حاکمیتی که از جایگاه عالی اعمال میگردم مشارکت های سایر بخشهای اقتصادی را به دنبال خواهد داشت. بنابراین در این راستا از جمله وظایف مناطق آزاد؛ آزاد سازی دولتی از سرمایه گذاری در جهت اهدافی است که در ذیل به شرح آنها می پردازیم.

برجسته ترین کارکردهای نوین مناطق آزاد، پرداختن به توسعه صادرات کشور است. همان گونه که از عنوان مناطق پردازش صادرات، که عنوانی با پیشینه غنی بوده است، برمیآید؛ مناطق آزاد سکویی برای توسعه و گسترش صنعت صادرات کشور محسوب میشوند. در این میان استفاده از تزلزل اقتصادی برگرفته از عدم ثبات سیاسی کشورهای همسایه میتواند موقعیتهای مناسب و چشمگیری برای صادرکنندگان ایرانی به وجود آورد تا بازارهای مناسبی را برای تولیدات خود ایجاد نمایند. در این خصوص باید گفت بارزترین ویژگی کشور ما ایران بهره مندی از موقعیت استراتژیک ۱۵ کشور همسایه است. با تکیه بر کارکردها و پتانسیلهای مناطق آزاد میتوان کوشید تا هر چه سریعتر و عمیقتر بازارهای تشنه و نیازمند را در اختیار گرفته و با خروج از اقتصاد تک محصولی و کاهش وابستگی به اقتصاد مبتنی بر نفت در فرآیند متنوع کردن اقتصاد، رسیدن به یک اقتصاد آزاد و تفکیک درآمدهای اقتصادی کشور بالا بردن توان تولیدی، به خصوص تولید کالاهای صادراتی سبب کاهش وابستگی به نفت و تنوع بخشیدن به اقتصاد کشور شد. همانگونه که در متن فوق اشاره گردید، از اهداف تأسیس مناطق آزاد، تمرکز بر تولید کالاهای صادراتی و بالا بردن توان صادرات غیرنفتی کشور است. لذا مناطق آزاد به عنوان دروازههای ورود به جهان بیرون

^۱ - مرادی، نرگس، فروحی، شبنم، (۱۳۹۵)، مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی بسترها و الزامات، چالشها و راهکارها، ناظر:

شیما حاجی نوری، معاونت اقتصادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران،

(بازارهای جهانی) سبب بهبود فعالیت های تجاری کشور و جذب سرمایه های لازم جهت ایجاد تحرکهای اقتصادی می شوند و رشد و توسعه اقتصادی را به ارمغان می آورند لیکن آنچه که دربالاذکر آن رفت هنوز درکشور ایران اجرایی نشده است و تنها در سازمانهای مناطق آزاد به خودی خود دارای چالشهای هستند که موجبات عدم تحقق اهداف یادشده را تشدید نموده اند به هرتقدیر ازباب روشن شدن موضوع بایدگفت علی رغم جالب توجه بودن اهداف و انگیزه های ایجاد مناطق آزاد در ایران لیکن به دلیل انحراف از فلسفه و اساس فعالیت مناطق آزاد تجاری (که بر تولید و عملیات صنعتی، گردش تجارت و توسعه صادرات غیرنفتی استوار است) و نیز نواقص ناشی از عدم تطابق ابزارها با راهبرد توسعه، اهداف اصلی محقق نشد. در راستای بیان وظایف ماهوی مناطق آزاد می توان مصادیقی را جهت شکست در اهداف این مناطق در بهبود فضای کسب و کار و حمایت از تولید بیان کرد.

نخست اینکه مناطقاژادبلحاظ ساختار وپیشینه های تاریخی واجتماعی وجغرافیای وجمعیتی وهمجواری باکشورهای همسایه با یکدیگر تفاوتهای ماهوی دارند و نمیتوان با تصویب قوانین یکدست برای این مناطق انتظار یکسانی از آنها داشت مثلامنطقه آزادکیش بلحاظ تمامی عوامل یادشده فوق نمیتواند درتراز یکسانی با منطقه آزادشلمچه با منطقه آزادنوردوز وبهین ترتیب سایر مناطق مثل چابهار باجلفاویاهمانگونه که کیش بلحاظ زیر ساختها برای منطقه گردش گری درنظر گرفته شده قشم برای تولید وپردازش درنتیجه باید برای هرمنطقه مقرراتی وضع شود تا متناسب با شرایط همان منطقه ضمن حفظ اصول ومبانی مقررات مناطق آزادشرایط رقابتی آن نیز لحاظ گردد تابراساس همین ویژگیها بهترین بهره وری راازاین مناطق انتظار داشت اما اتفاقی که دراین مناطق افتاده است این بوده که بدون توجه به داشته ها وپتانسیل مناطق دروضع مقررات هیچ کدام ازویژگیهای این مناطق دیده نشده وهمه را با یک دید دریک منظر گذارده وانتظارات را ازاین مناطق به سطح غیر واقعی افزایش داده است حال آنکه بادرنظر گرفتن عوامل وپتانسیلهای هرمنطقه وبرنامه ریزی براساس داشته های هرمنطقه میتوانستیم پس ازدوده ازتاسیس مناطق آزادشاهد شکوفایی وبه نتیجه رسیدن اهداف این مناطق باشیم آنچه که درپیوند نظارت بانک مرکزی با سازمانهای مناطق آزاد میتوان بیان نمود همین ساختار عدم ارزیابی وشناسایی موارد آسپیدری قانون ومقررات درهر دو حوزه بانکداری وسازمانهای مناطق آزاداست وعمدتا مبتنی برساختارهای دولتی درعدم ارزیابی اجرای طرحهای اقتصادی با ابزار نظارت است مثلا درحوزه نظارتی بانک مرکزی بر اجرای مقررات پولی ،بانکی درمناطق آزاد میتوان به نقص اجرای مقررات بانکداری اشاره کرد به این ترتیب که کلیه بانکها درمناطق آزادموظف شدند تانسبت به تفکیک حسابهای خودبراساس آئیننامه بانک مرکزی اقدام نمایند لیکن براساس صورتجلسه های موجود علی رغم نشان از برنامه ریزی به منظور حذف حساب مرکز مسئولین اجرای مقررات اظهار نمودند، به دلیل ضعف سیستم وامکانات وقت اجرای امر مقدور نمی باشد.

۱ - خوش چهره، محمد، (۱۳۷۷)، مناطق آزاد بدون تدوین راهبرد توسعه نمی توانند موفق عمل کنند، مجله بررسی های

تجربه جا به جایی مدیریت اداره مناطق آزاد نشان می‌دهد عملکرد آن مدیریت‌ها تحت نظارت بخش‌های ارزی و یا ریالی موفق نبوده و موجب نگرش گزینشی به قوانین بوده لکن با عنایت به قوانین جامع مناطق آزاد، اداره ان واحدها نیازمند مدیریت واحدی می باشد که با توجه به سیاستهای حاکم بر مناطق آزاد بتواند در زمینه ارز و ریال فعالیت و دولت را در راه نیل به اهداف قانونگذاران یاری نماید.

همانگونه که ملاحظه میشود تنهادر یک شاخص که همانا تفکیک حسابها بوده بانک مرکزی نتوانسته است نظارت عالی خود را بخوبی اعمال نماید و یامثلاً از سوی دیگر بانک مرکزی در پاسخ به استعلام یکی از بانکهای عامل در ارتباط با احاله وظایف سازمانی مدیریت امور مناطق آزاد به ادارات امور استان های همجوار اعلام نمود:

« اتخاذ تصمیم در خصوص ابقاء یا عدم ابقاء مدیریت امور شعب مناطق آزاد به تشخیص هر بانک خواهد بود لیکن بانکها موظفند، به منظور هماهنگی، اطلاع رسانی، کنترل و نظارت بر حسن اجرای مفاد دستور العمل اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی، یک واحد سازمانی مشخص را به بانک مرکزی معرفی نمایند.» ضمن اینکه اداره مطالعات و مقررات بانکی؛ بانک مرکزی در سال ۱۳۸۳ در پاسخ به مکاتبات ادارات مرکزی بانکهای دولتی عامل، مدیریتهای مناطق آزاد آن بانک را به عنوان مسئول انجام امور بانکی و مکاتبات فیما بین بانک مرکزی و بانک عامل معرفی نموده است در ماده ۳۷ دستورالعمل موصوف الزام بانکها به تطبیق فعالیت شعب با دستور العمل و آیین نامه موصوف و تأیید بانک مرکزی، رعایت مفاد بخشنامه های شماره طب/۱۷۲۱ و مب/۹۸۶ مورخ ۸۰/۵/۱۶ و ۸۰/۹/۱۴ آنبانک با موضوع اجرای کامل دستور العمل اجرایی تفکیک حساب ها و صورت های مالی هر یک از شعب بانکها در مناطق آزاد و اعمال سرفصلهای جدید در دفاتر کل شعب و ادارات مرکزی بوده و تأکید گردیده پس از اقدام لازم مستندات به اداره مطالعات و مقررات بانکی بانک مرکزی ارسال گردد. توضیح اینکه صرفاً شعبی در ابتدای تأسیس اداره مدیریتها مناطق آزاد تحت پوشش آن اداره قرار داشته دارای مجوز تأییدیه تطبیق از بانک مرکزی می باشند و سایر شعب که به تبع گسترش مناطق آزاد به آن مدیریتها الحاق گردیده به دلیل عدم اجرای دستور العمل فاقد مجوز مذکور می باشند.

از سویی دیگر بانک مرکزی با صدور نامه های شماره ۱۸۹۱۱۲۷ مورخ ۸۹/۸/۲۹ و ۹۴۳۷۳ مورخ ۹۰/۴/۲۷ به ارتقاء جایگاه لااقل یک شعبه از شعب فعلی در مناطق آزاد به سطح مستقل و اعطاء اختیارات مکفی برای تصمیم سازی مدیران اشاره نموده است که قطعاً هدف آن کوتاه شدن زمان تصمیم گیری جهت تسریع در روند امور، جذب مشتری و در نهایت سود آوری بیشتر بوده است. ماده ۴۴ همین دستور العمل نیز مقرر می نمود: تعیین سود سپرده های سرمایه گذاری توسط واحد های بانکی و پرداخت آن در فواصل زمانی به تشخیص خود آن واحدها باشد که در حال حاضر این موضوع با یکسان شدن نرخ سود و نرخ تسهیلات که موتور محرکه اقتصادی مناطق آزاد بوده با تصمیم غیر حرفه ای بانک مرکزی و صرفاً به این دلیل که منابع و سپرده های بانکی از سرزمین اصلی به مناطق آزاد بواسطه نرخ ترجیحی موجود در مناطق آزاد تجاری به آنجا مهاجرت میکنند لغو گردیده و این بزرگترین مزیت را از مناطق حذف نموده و عملاً مانع از توسعه و دست یابی مناطق به اهداف خود شده است. و این در حالی

است که بانک مرکزی بانظارت دقیق خود بر جداسازی حسابها و حذف حساب مرکز میتواندست از حرکت منابع از سرزمین اصلی به مناطق آزاد جلوگیری نماید لیکن باید گفت بانک مرکزی در راستای وظایف نظارتی خود به این مهم توجهی ننموده و بانکهای عامل در مناطق حسب مقررات موضوعه نسبت به تفکیک حسابها اقدامی صورت نداده اند و بخش نظارتی بانک مرکزی وظیفه خود را بدرستی انجام نداد و حساب مرکز مابین شعب بانکها مناطق آزاد و سرزمین اصلی حذف نگردید تا هیچ سپرده‌ی بدون اینکه محل مصرف آن قبلاً تعیین نگردد به مناطق آزاد مهاجرت کند در واقع روسای شعب بانکهای آن مناطق برای جذب سپرده ابتدا محل مصرف صحیح آنرا پیدا و بر تسهیلات موصوف نظارت مستمر داشته و مانع از هدر رفتن منابع میشدند چرا که برای مسئول شعبه سودوزیان واحد تحت نظارتش مهم بود نه صرفاً جمع کردن منابع و یا پرداخت تسهیلات و در نتیجه به تدریج شاهد رشد و شکوفای بانکداری بدون ربای واقعی در آن مناطق میبودیم لیکن اخیراً با پیگیریهای شورای عالی هماهنگی مناطق آزاد و به منظور دستیابی به اهداف این مناطق، بازنگری قانون و اجرای دستور العمل در دست پیگیری بوده و با عنایت به لزوم نگهداری وضعیت منابع و مصارف در مناطق آزاد و عدم صرف منابع در سرزمین اصلی، تعیین نرخ سود مستلزم نظارت دقیق بانک مرکزی میباشد. از دیگر مزیت‌های مناطق آزاد ماده ۳۳ قانون بانکداری مناطق آزاد نیز خرید و فروش ارز در مقابل ریال یا سایر ارزها و کلیه معاملات و نقل و انتقالات ارزی در مناطق توسط اشخاص حقیقی و حقوقیست که با رعایت مقررات پولشویی کاملاً آزاد است. در ماده ۴۷ این دستور العمل آمده معاملات ارزی واحد های بانکی در منطقه تابع مقررات ارزی سایر نقاط کشور نبوده و کارمزد عملیات، نرخ های خرید و فروش ارز، تسهیلات اعتباری دریافتی و سپرده های مختلف و همچنین سود تسهیلات اعطایی بر اساس شرایط عرصه و تقاضا در بازار و به طور آزادانه تعیین می شود. به موجب این ماده شعب مناطق آزاد اقدام به خرید و فروش ارز بین بانک های مستقر در مناطق و شعب تابعه و شعب خارج از کشور جهت پاسخگویی به نیاز مشتریان نموده و در این زمینه کارمزد قابل توجهی را دریافت می نمایند.

آنچه در فوق و به موجب مواد دستور العمل ذکر شد اشاره به تعدادی از مواد قانونی و نامه های بانک مرکزی دارد که تأکید بر اجرای قانون داشته و به نظر می رسد اعمال قانون و سیاستگزاری از سوی بانکها در آن مناطق مدیریت واحدی را می طلبد تا در راستای اجرای قانون گام بردارد. و عمل به قانون می تواند بانکهای دولتی را که دارای بیشترین تعداد شعب در سطح مناطق آزاد هستند را ضمن حفظ امکانات رقابتی به استفاده از مکانیزم های مبتنی بر عرصه و تقاضا و هدایت برای عضویت در سازمان تجارت جهانی نیز آماده نماید.

با این حال حوزه مقررات پولی-ارزی در زمره سیاست های عمومی و حاکمیتی کشور هاست که بطور معمول در برابر واگذاری آن به بخش خصوصی مقاومت می شود. مطابق بند الف ماده واحده اجازه تأسیس بانک های غیر دولتی مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱ که مقرر می کند: « سیاست گذاری پولی، اعتباری، ارزی، چاپ اسکناس، ضرب سکه، حفظ ذخایر ارزی، نظارت بر بانک ها و صدور مجوز فعالیت بانکی در قلمرو وظایف دولت بوده و جهت اعمال حاکمیت همچنان در اختیار دولت باقی می ماند». حال این نظارت در چارچوب اداری در حوزه وظایف بانک مرکزی می باشد که در گسترده مناطق آزاد لحاظ می شود.

۳- اصول و جایگاه نظارتی بانک مرکزی در مناطق آزاد

نظارت بانکی موثر از جمله پیش شرطهای اساسی برای حصول اطمینان از صحت عملکرد نظام اقتصادی کشور است. هدف اصلی نظارت بانکی، حفظ ثبات نظام مالی و افزایش اعتماد به آن از طریق کاهش ریسک برای سپرده گذاران و سایر بستانکاران است. از این رو نظارت در پی آن است تا اطمینان یابد بانکها و موسسات اعتباری به شیوههای ایمن و صحیح عمل نموده؛ در مقابله با ریسکهای فراروی خود، از سرمایه و ذخایر کافی برخوردارند. از طرفی وظیفه اصلی نظارت منطبق نمودن عملیات جاری با قوانین و مقررات و دستور العمل ها و نیز آیین نامه های اجرایی ابلاغ شده از طرف نهاد های مسئول می باشد. همچنین دریافت گزارش هایی در زمینه ناکارآمدی بعضی از مقررات که حتی به موقع اجرا گذاشته می شود در نهایت نیز در این مسیر نظارتی جمع بندی آنچه ناکارآمدی خوانده می شود و اعلام نظر به سیاستگذار جهت رفع این نارساییها مقرراتی که معمولاً منجر به عدم کارایی صحیح بانک می گردد.

۳-۱- مقررات ناظر در نظارت بانک مرکزی بر واحدهای بانکی

این مقررات می تواند دو بعد را در بر گیرد. نخست مقررات ناظر بر تأسیس و دیگر مقررات ناظر بر عملکرد و عملیات بانکی. در این خصوص و در بازخورد با مقررات ناظر بر تأسیس همانطور که بیان شد و نیز در مقررات عام و خاص توجه شد؛ بانک مرکزی در این زمینه نظارت پولی و مالی دارد. در دستور العمل اجرایی ناظر بر تأسیس، فعالیت، نظارت و انحلال واحد های بانکی برون مرزی در مناطق آزاد تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران؛ در ماده ۲ مقرر شده است: « ایجاد واحد بانکی برون مرزی و اشتغال به بانکداری برون مرزی در منطقه منوط به تسلیم تقاضا به سازمان منطقه آزاد توسط متقاضی، موافقت آن سازمان با تقاضا و صدور مجوز توسط بانک مرکزی و ثبت واحد بانکی مزبور در منطقه می باشد.» بنابراین برای اینکه بتوان در چارچوب صحیح قانونی و بر اساس مقررات مزبور دست به تأسیس و افتتاح بانک و یا موسسه مالی زدمی بایست بر اساس این ماده سه فاکتور را مد نظر قرار داد.

نخست: تسلیم تقاضا به سازمان منطقه آزاد است. در اینجا به موجب بند ۱-۲- ماده ۱ از فصل اول منظور از سازمان:

سازمان هر یک از مناطق آزاد تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران می باشد.

دومین مولفه در این فرایند موافقت سازمان با آن تقاضا در صورت قبول تقاضا و هماهنگ بودن مبنای خواسته از منظر شکلی و ماهوی به ویژه تأمین سرمایه که در صدر این بخشنامه تا مبلغ ۵۰ میلیون یورو مد نظر است.

سومین مولفه و فاکتور که همان صدور مجوز توسط بانک مرکزی و ثبت واحد بانکی مزبور در منطقه می باشد است. در اینجا گفتنی است تأکید بانک مرکزی بر میزان سرمایه می تواند مبنایی قانونی و تئوریک داشته باشد...^۱ هر چند در این بخشنامه صادره از بانک مرکزی که به دلیل تشویق در امر سرمایه گذاری مبلغ ۱۰۰ میلیون یورویی به ۵۰ میلیون تقلیل می یابد، اما این واقعیت است که سرمایه برای تأسیس بانک می تواند قلب پویایی آن قلمداد گردد. به هر حال در رویه با اعلام کاهش سرمایه اولیه تأسیس بانکهای برون مرزی در این مناطق به ۵۰ میلیون یورو این سرمایه برای متقاضیان داخلی و خارجی یکسان است.

درحوزه میزان ونحوه سرمایه اولیه بانک جهت تأسیس به نکاتی درذیل اشاره میشود

در این راستا تحقیقاتی در مورد تأثیر مقررات سرمایه بر ریسک بانکی به نتیجه گیری های واضحی رسیده است. کیلی (۱۹۹۰) ، کیلی و فرولونگ (۱۹۹۰) ، فرولونگ و کلی (۱۹۸۹) و کیم و سانتومرو (۱۹۸۸) نشان می دهند که تنظیم سرمایه می تواند برای کاهش ریسک بانکی مورد استفاده قرار گیرد. کیم و سانتومرو (۱۹۸۸) به طور خاص نشان می دهند که سرمایه های دارای ریسک دارای اوزان مؤثر هستند.^۲ آنها استدلال می کنند که حداقل نیاز سرمایه مبتنی بر ریسک می تواند مورد استفاده قرار گیرد برای کنترل ریسک های بانکی تا زمانی که وزن ریسک بهینه انتخاب شود. بر اساس تجزیه و تحلیل آنها ، وزن به بازده مورد انتظار، ساختار واریانس-کواریانس بازده و حد بالایی از خطرات ورشکستگی مجاز توسط تنظیم کننده بستگی دارد. این سه عامل قابل مشاهده است و وزن ها مستقل از ترجیحات بانکی است.^۳

بنابراین می توان از سرمایه های دارای ریسک وزن استفاده کرد. بر اساس تجزیه و تحلیلی که در نظر گرفته اند، بازده مورد انتظار ، ساختار واریانس-کواریانس حد بالایی از خطرات ورشکستگی توسط تنظیم کننده را نشان می دهد. این سه عامل قابل مشاهده است و وزن ها مستقل از ترجیحات بانکی است، بنابراین می توان از سرمایه های دارای ریسک وزن استفاده کرد.^۴ از جمله مقررات عام مروط به تأسیس موسسات غیر بانکی در حوزه های مختلف با محوریت بانک مرکزی نیز می توان به ماده

- شگری، زهرا، (۱۳۹۸)، جزئیات کاهش ۵۰ میلیون یورویی سرمایه تأسیس بانک برون مرزی در مناطق آزاد، خبرگزاری دانشجویان ایران، ایسنا، کد خبر: ۹۸۱۲۰۴۰۲۹۰۶ برگرفته از سایت به آدرس: <https://www.isna.ir/news/> ۹۸۱۲۰۴۰۲۹۰۶

^۲ - Barro, Robert J. and Xavier Sala-i-Martin,(1995), Economic Growth Advanced Series in Economics. New York; London and Montreal: McGraw-Hill,p;734

^۳ - Ibid,P;736

0

^۴. <https://scholarworks.wmich.edu/dissertations/>,p;48

^۵- Ghuzini, Diny,(2015), Three Essays on Capital Regulations and Shadow Banking, .Dissertations.

۵ مقررات ناظر بر تأسیس و شیوه فعالیت موسسه های اعتباری غیر بانکی که مقرر می نماید: « فعالیت هریک از موسسات اعتباری منوط به اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است.»

همچنین می تواند در فرایند نظارت بر تأسیس در این مناطق به ماده ۳ دستورالعمل اجرایی ناظر بر تأسیس، فعالیت، نظارت و انحلال واحد های بانکی برون مرزی در مناطق آزاد، اشاره کرد که در آن صراحتاً شرط شکلی تأسیس بانک را تنها با تقاضاهایی در خصوص واحد بانکی برون مرزی توسط بانک مرکزی قابل رسیدگی خواهد بود که به پیشنهاد سازمان و از طریق دبیرخانه به بانک مرکزی ارایه شود. بنابراین از جمله مقررات شکلی ناظر به تأسیس پیشنهاد سازمان از طریق دبیرخانه منطقه آزاد این سازمان به بانک مرکزی است. بنابراین کسانی که متقاضی تأسیس این بانکها هستند می توانند تقاضا را به سازمان مناطق را اعلام کنند که اگر با آن موافقت شد آنگاه به دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد ارسال و دبیرخانه موضوع را برای بررسی به بانک مرکزی اعلام خواهد کرد. در صورت صدور مجوز از بانک مرکزی آنگاه می توان واحد بانکی را در مناطق ثبت کرد. از سوی دیگر این شیوه تأسیس و قالب اتخاذی، قالبی است که این بانکهای برون مرزی امکان ایجاد و تأسیس را دارند می تواند شرکتهای سهامی عام یا خاص در قالب چارچوب حداقل سرمایه تعیین شده باشد. پس در حالی است که با اصلاحاتی که انجام شد تملک سهام بانکهای برون مرزی می تواند توسط اشخاص خارجی نیز تحت شرایطی انجام شود. بنابراین می تواند مشوقی برای سرمایه گذاری خارجی نیز تلقی گردد.

دومین بخش نظارتی در این حوزه مقررات ناظر بر فعالیت واحد بانکی برون مرزی می باشد. در ماده ۱۱ این دستورالعمل مقرر شده است: « واحد بانکی برون مرزی مجاز به انجام عملیات و معاملات به ریال ایران نمی باشد و باید معاملات عملیات خود را منحصرأً به پولهای خارجی انجام دهد.» این ماده می تواند به نوعی در ارز آوری موثر باشد. اما وقتی می توان این ارز آوری را مثبت تلقی کنیم که بانک های تأسیسی در این شاکله از سرمایه گذاری خارجی به وجود آمده باشد. برای بیان نظارت بر عملکرد بانک های تأسیسی در مناطق آزاد باید دامنه صلاحیت و شرح وظایفی آنها را نیز بیان نمود. افتتاح انواع سپرده های ارزی در بانک برون مرزی به صورت کوتاه مدت یا بلند مدت و افتتاح حساب های محرمانه برای مشتریان، گشایش اعتبارات اسنادی و همچنین تنزیل گشایش اعتبارات اسنادی، خرید و فروش انواع ارزهای رایج، خرید و فروش انواع فلزات گران بها، خدمات در زمینه سهام و اوراق بهادار، صدور انواع ابزارهای مالی بین بانکی داخلی و خارجی، اعطای تسهیلات ارزی و همچنین اعتبارات ارزی، انجام خدمات کارگزاری بانکی با بانک های سرزمین اصلی، خدمات دهی در زمینه فاینانس و ریفاینانس، ارائه انواع خدمات بیمه ای جهت بیمه های صادراتی و وارداتی و همچنین بیمه های تجاری شامل حمل و نقل و غیره، خدمات صدور انواع حواله ها و همچنین صدور ضمانت نامه های بانکی ارزی، ارائه خدمات صندوق امانات بانکی، صدور انواع کارت های بانکی بین المللی، مدیریت مالی سپرده های مشتریان بانک، سرمایه گذاری در بورس های خارجی، سرمایه گذاری و مشارکت در پروژه های اقتصادی متوسط و بزرگ و غیره می باشد. قابل ذکر است بر اساس دستورالعمل بانک مرکزی حداقل سرمایه و

سرمایه اعطایی مورد نیاز برای ایجاد واحد بانکی برون مرزی در منطقه آزاد برابر ۱۵۰ میلیون یورو می باشد. و متقاضی احداث واحد بانکی برون مرزی یا آفشور می بایست در ابتدا مجوزهای لازم را از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اخذ نماید.

آنچه در این دستور العمل در مورد نظارت بانک مرکزی در نظر گرفته شده است را می توان در ماده ۲۶ این دستور العمل به این شرح بیان کرد که: « واحد بانکی برون مرزی موظف به رعایت تمامی قوانین و مقررات پولی و بانکی ناظر بر مناطق آزاد، مفاد اساسنامه مصوب و بخشنامه ها و دستورهای بانک مرکزی که در چارچوب قوانین و مقررات صادر می شود، می باشد.» بنابراین نظارت بر این بانک ها از سوی بانک مرکزی همه جانبه می باشد.

۲-۳- نظارت بانک مرکزی، شورای پول و اعتبار و موسسات بانکی و سازمان های مناطق آزاد در ابتدا باید شورای پول و اعتبار را مورد مفهوم شناسی قرار داده و شرح وظایفی به منظور مطالعه و اتخاذ تصمیم درباره سیاست کلی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و نظارت بر امور پولی و بانکی کشور عهده دار وظایف زیر است:

رسیدگی و تصویب سازمان و بودجه و مقررات استخدامی و آیین نامه های داخلی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران؛
رسیدگی و اظهار نظر نسبت به ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران جهت طرح در مجمع عمومی؛ رسیدگی و تصویب آیین نامه های مذکور در قانون پولی و بانکی؛

اظهار نظر در مسایل بانکی، پولی و اعتباری کشور و همچنین اظهار نظر نسبت به لوایح مربوط به وام یا تضمین اعتبار و هر موضوع دیگری که از طرف دولت به شورا ارجاع میشود؛

ارائه نظر مشورتی و توصیه به دولت در مسائل بانکی، پولی و اعتباری کشور که به نظر شورا در وضعیت اقتصادی و بویژه در سیاست اعتباری کشور موثر خواهد بود؛

اظهار نظر درباره هر موضوعی که از طرف رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در حدود قانون به شورای مذکور عرضه می گردد. حال با این شرح وظایف بایست بیان کرد در مواردی رویکرد این شورا توصیه ای است تا اینکه بتواند دارای ضمانت اجرا و الزامی باشد. در گذشته ما بانکهای دولتی را داشتیم و طبق مصوبه شورای پول و اعتبار سیاستهای پولی و بانکی ابلاغ می گردید و بانکها دولتی مجبور بودند از این سیاستها پیروی کنند؛ اما در حال حاضر تنها مصوبه شورای پول و اعتبار حالت توصیه ای دارد، لذا در اجرا وضعیت از آن چیزی که توصیه میشود متفاوت است.^{۲۲}

با این حال در دستور العملی مبنی بر نظارت بر بانک های مناطق آزاد و حسابرسی آنها آمده است: « مفاد ماده ۴ در این راستا مقرر می کند: واحد های بانکی باید از شروع فعالیت همواره از طرف حسابرسان مستقل و مورد تأیید بانک مرکزی ج.ا.ا. مورد

رسیدگی و حسابرسی قرار می‌گیرند.» همانگونه که مشخص است بحث نظارت یکی از مهمترین مباحث در فعالیت های بانکی در همه دنیاست و طبیعی است که فعالیت بانک ها در مناطق آزاد از این قاعده مستثنی نیست. نظارت بر فعالیت های بانکی، بانکها و موسسات اعتباری به عهده بانک مرکزی است. این نظارت از طریق اخذ اطلاعات مستمر در قالب و فرمی که از طرف بانک مرکزی تهیه شده و همچنین با حضور بازرسان بانک مرکزی در محل انجام می شود. به این منظور بانک ها و موسسات مناطق موظف گردیدند:

نخست سیاست های پولی و اعتباری را که بانک مرکزی تعیین می کند رعایت نمایند. دوم اینکه؛ سرفصل حساب ها و صورت های مالی خود را به ترتیبی که مورد تأیید بانک مرکزی باشد، تنظیم و نگهداری کنند .

با این حال علی رغم تأکید بر تفکیک حساب ها و صورت های مالی شعب بانک ها و موسسات اعتباری غیر بانکی کشور در مناطق آزاد، بخشنامه یا دستور العملی از سوی ادارات کل یاد شده و یا سایر ادارات کل مرکزی تهیه و یا تدوین نگردیده و واحد های تحت پوشش مدیریت شعب ناطق آزاد بانک ناگزیر برای انجام عملیات بانکی صرفاً از دستور العمل اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج.ا.ا .

مصوب تاریخ ۱۳۷۹/۰۶/۱۳ شورای پول و اعتبار بهره برداری می نمایند. این در حالی که است حسب دستور العمل های صادره بانک مرکزی ج.ا.ا. چنانچه صورت های مالی مدیریت امور و واحدهای تابعه از طریق حذف حساب مرکز و تجمیع آن تحت عنوان حساب جاری این اداره امور نزد اداره کل حسابداری مدیریت و آمار شفاف سازی می گردید، نه تنها افزایش چند برابر سود حاصله را در بر داشت، بلکه کلیه مقررات ناظر بر انجام امور بانکی در مناطق آزاد صورت می پذیرفت و شاهد پیروی بانکهای مناطق آزاد از مقررات سرزمین اصلی نمی بودیم که همین مسئله زمینه ساز از بین رفتن پتانسیلهای منطقه آزاد در زمینه تولید و صادرات گردیده است. پس در صورت اجرای موضوع یاد شده روشی مطمئن و مناسب جهت نظارت بیشتر بر عملکرد واحدهای تابعه محقق می گردید. به هر حال در تجزیه و تحلیل بر اساس نرخ تورم و سپرده های موثر از یک سو و کم کردن هزینه واحدهای تابعه از سویی دیگر باید اشاره کرد: در صورت تفکیک حساب های شعب تحت پوشش این مدیریت امور و شفاف نمودن صورت های مالی آنها، بر اساس نظارت متعارف و درست بانک مرکزی، این مدیریت امور پتانسیل و ظرفیت بالفعل جهت کسب سود مناسبی را خواهد داشت. که حسب مقررات در ماده ۱۸ چگونگی اداره مناطق آزاد ذکر شده است.

۳-۳- ضمانت اجرا های تخلف از مقررات نظارتی در چارچوب قواعد حاکمیتی

واقعیت این است که نهاد های نظارتی به طور عام و به ویژه در حوزه سیاست های پولی و ارزی به الاخص در حوزه مناطق آزاد، شکل منسجم و برگرفته از نهادی خاص ندارند. به عنوان مثال در آمریکا بانک فدرال رزرو، نسبت به صحت اقدامات انجام گرفته از سوی شرکت ها و موسسات مالی، مسئولیت مستقیم دارد و به همین دلیل، انگیزه های نظارتی در نهاد مذکور

۱ - تهرانیفر و دکتر صمصامی، (۱۳۹۲)، مصوبه شورای پول و اعتبار، حالت توصیه دارد!، برنامه تلویزیونی «ثریا».

بسیار بالاست، متناسب با این مسئولیت، فدرال رزرو از اختیارات بیشتری برای بازرسی و نظارت در موسسات مالی برخوردار است لیکن در ایران « نظارت بر امور بانک‌ها » تحت مدیریت عالی بانک مرکزی انجام می‌گیرد. توضیح اینکه ضمانت عدم اجرای مقررات از سوی بانکهای عامل در قانون بصورت جدی پیش بینی نگردیده است همچنین نهاد نظارتی بانک مرکزی زیر نظر خود آن بانک بوده و مستقل نمیباشد که خود این موضوع هم یک نوع چالش برای حوزه نظارت میباشد بهرحال علاوه بر موارد مذکور باید بوروکراسی درهم تنیده اداری دولت را نیز اضافه کنیم . بنابراین به راحتی می توان بر آن اعمال نفوذ کرد و یا حتی به دلایلی از جمله سیاست زدگی در این چارچوب نمی تواند کارآمد بوده و به نوعی موتور متحرکه ای در جهت حسن انجام امور پولی و ارزی به ویژه در مناطق آزاد که دارای مدیریتی عاریتی از سوی نهاد های دولتی است اقدام کند.

به هر حال تخلف در حوزه پولی و بانکی به ویژه در عرصه مناطق آزاد تجاری و صنعتی، در پرتو ضمانت اجرای ماده ۴۴ قانون پولی و بانکی کشور که تخلف از مقررات آن قانون را موجب مجازات های انتظامی دانسته، صورت می پذیرد. ماده ۴۴ این قانون در این راستا مقرر می کند: « تخلف از سایر مقررات این قانون و آیین نامه های آن و دستورات بانک مرکزی ایران که به موجب این قانون یا آیین نامه های آن صادر می شود موجب مجازات های انتظامی زیر خواهد بود: نخست تذکر کتبی به مدیران یا متصدیان متخلف؛ دوم؛ پرداخت مبلغی روزانه تا حداکثر دویست هزار ریال برای ایام تخلف؛ سوم نیز ممنوع ساختن بانک یا مؤسسه اعتباری غیر بانکی از انجام بعضی امور بانکی به طور موقت یا دائم» می باشد. با این اوصاف بانک مرکزی در ایران نهادی به شمار می آید که قادر به اعمال ضمانت اجرا های انتظامی در خصوص بانک ها و موسسه های مالی است. اما همانگونه که بیان شد دو فاکتور در این حوزه کم بوده و دارای خلاء می باشد، نخست عدم نظارت دقیق به دلیل سوء مدیریت، حاکمیتی بودن صرف بانک مرکزی و غیر مستقل بودن این نهاد. عدم استقلال باعث می گردد به راحتی تحت نفوذ حاکمیت قرار گرفته و حتی شخصی، نهادی و که دارای رانت قدرت در سیستم باشد بتواند با اعمال نفوذ نظارت بر بانک ها را خنثی کند.

در این خصوص همچنین می توان برابر مقررات قانونی مرتبط از جمله مواد ۱۰، ۱۱ و ۱۴ قانون پولی و بانکی کشور و ماده ۲ قانون عملیات بانکی بدون ربا اشاره کرد که در آن بانک مرکزی مرجع صلاحیتدار قانونی برای تبیین عملکرد صحیح بانکها و موسسات اعتباری در اعطای تسهیلات بانکی در قالب عقود مشارکتی و غیر مشارکتی می باشد و همچنین تصمیمات و مصوبات شورای پول و اعتبار در ارتباط با تسهیلات مذکور آمره بوده و تخطی از آن جایز نیست. پس همانطور که قابل درک است قدرت نظارتی بانک مرکزی محرز است. اما اینکه بتواند از این قدرت بهره برده و یا تا چه میزان ضوابط را جایگزین روابط کند، موضوعی است که نه تنها چالش برانگیز که منشأ ناگفته هایی است که در نهایت برون داد مناطق آزاد تجاری و جایگاه

سرمایه گذاری در آن که بخشی عظیمی از آن مرتبط به بانک و اجرای درست سیاست های پولی و ارزی در آن است، آن راتحت الشعاع خود قرار داده است.

از طرفی با مذاقه در نظارت ها و نهاد های ناظر در کشور های مختلف از جمله آمریکا که در فوق بیان شد؛ باید ادعا کرد با توجه به مقرر های بیان شده در فوق در کشورمان تشریفات خاصی برای نظارت بر عملکرد بانک ها جز آنچه که در بازخورد با بانک مرکزی بیان شد، وجود ندارد. این خلاء در مناطق آزاد، در صورت تخلف یک بانک از تصویب نامه های بانک مرکزی، اگر اقداماتی چون عزل مدیر عامل بانک یا تعلیق خدمات هیأت مدیره آن انجام گیرد، صرفاً عمل حاکمیتی محسوب می گردد که در نهایت در دست نهاد های دولتی و عمومی بوده و مجدد در بازخورد با قدرت مطلقه عمومی ممکن است ترتیب اثر مفید داده نشود. چرا که هر چند می توان آن را به لحاظ حقوق اداری و بر مبنای ضرورت همگامی موسسات مالی با سیاست های کلان دولت توجیه کرد، اما هیچ توجیه حقوقی برای آن وجود ندارد. تالی فاسد این خلاء آن است که ضمانت اجرا های تخلف بانک ها در این مناطق در حوزه عملکردی بانک مرکزی (همان طور که بیان شد) و هیأت دولت می باشد که قبل از این مشخص شد، می تواند ناکارآمد باشد که با چشم انداز سال هایی که این مناطق در ایران به منصف ظهور رسیده اند، می توان شکست پروژه های آن را به یقین پیش بینی نمود. بنابراین اگر ضمانت اجرای تخلف بانک ها به ویژه در مناطق آزاد از انحصار راهبردهای ناکار بانک مرکزی و دولت خارج شود و یائینکه در قانون مجازات اسلامی جرم انگاری مناسبی براساس تخلفات احتمالی در نظر گرفته شود که متناسب با بزه و یا جرم و تخلف انتصابی باشد خصوصاً اینکه عمل ننمودن به قانون بنوعی ترک فعل محسوب میشود. در این صورت است که با نظارت درست، تحولاتی ایجاد شده و در فرایند دادرسی اداری نیز می توان نهاد ها و موسسه های مالی و به ویژه بانک ها در مناطق آزاد را اعمال قانون کند.

۴- نظارت بانک مرکزی و تاثیر آن بر بهبود فضای کسب و کار و حمایت از تولید و توسعه اقتصادی مناطق در پرتو رویکردهای سیاسی

تسهیل روند فعالیت های اقتصادی و ارتقای عمومی فضای کسب و کار از عوامل مهم برای ایجاد رونق تولید در مدل توسعه کشور محسوب می شود. ۱۰ شاخص بین المللی سهولت کسب و کار معیار مهمی برای تصمیم گیری های اقتصادی رییس جمهوری و مدیران ارشد او برای انجام و جذب سرمایه گذاری داخلی و خارجی با هدف معطوف به بازار منطقه ای و بین المللی به شمار می روند که تحقق آن در نهایت چهره مناسب اقتصاد ملی را در تعامل با فعالان اقتصادی و سرمایه گذاران به ویژه تاثیر گذاری بخش خصوصی مولد نمایش می دهد و این همانا ایجاد منافع مورد انتظار برای سرمایه گذاری در ایران افق ۱۴۰۴ است.^۱ اکنون تولید کالای ساخته شده وارداتی برای مجتمع های تجاری ساخته شده در مناطق آزاد را باید از طریق

^۱ - خلیلی، عبدالرسول، (۱۳۹۶)، مدل سازی بهبود فضای کسب و کار در مناطق آزاد، روزنامه اعتماد، ش ۳۸۰۸، ص: ۴

مشارکت کشورهای سازنده با تولید در مناطق آزاد صورت گیرد. این از برنامه های کلیدی است که باید در مناطق آزاد دنبال شود تا هم با رونق تولید کالای خارجی در مناطق آزاد، نیاز واحدهای تجاری مجتمع های تجاری و اداری که گفته می شود بیش از ۲۰ هزار واحد است، تامین شود و هم نیاز ملزومات صنعت گردشگری در مناطق آزاد برای جلب رضایت مسافران جبران شود؛ ضمن آنکه با رونق تولید، صادرات نیز به کشورهای همسایه گسترش پیدا می کند.^۱

نگاه بین المللی به توسعه اساس اشتغال را در شرایط کسب و کار تحکیم می بخشد و باعث می شود تا ملاحظه کنیم برای هر یک درصد رشد اقتصادی در طول برنامه ششم توسعه باید حداقل یکصد هزار شغل ایجاد کنیم. با این رویکرد است که می توان شاخص های ده گانه بانک جهانی را به طور محسوس ارتقاء دهیم و از شعارهای بی پایه و غیرعلمی پرهیز نماییم. شرایط آغاز به کار شرکت ها، ثبت اموال، انعقاد قراردادها، تجارت فرامرزی و قوانین سرمایه گذاری در جهان، همچنین ثبات قیمت ارز و طلا و اثرات روانی ناشی از سیاست های اقتصادی در سطح جامعه، جذب سرمایه های سرگردان در بازار ایران از طریق رونق فضای کسب و کار از اولویت های مهمی است که دولت ها در نظام جمهوری اسلامی باید به منزله یک فرصت بی بدیل از آن استفاده کند. مساله ای مهم که بهبود معیشت مردم و حرکت در راستای محرومیت زدایی و حداقل سازی ها را برای آرامش مردم به ویژه افراد آسیب پذیر به مثابه مهم ترین اهداف اقتصادی کوتاه مدت دولت آینده در بر خواهد داشت، به ویژه آنکه رشد تولید ملی، افزایش درآمد خانوارها و در نهایت بهبود وضع اقتصادی مردم، بدون بهبود فضای کسب و کار که مستلزم ظرفیت سازی و جهت دهی به سرمایه های سرگردان داخلی و خارجی است، میسر نخواهد شد. از بنگاه هایی که برای بفعلیت در آوردن ظرفیت های اقتصادی کشور و کمک به هدف اقتصادی دولت آینده بسیار اهمیت دارد، توجه به مکانیسم مناطق آزاد و ویژه اقتصادی است که به عنوان نماد فعالیت های بخش خصوصی از سال ۱۳۶۸ در قانون های برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور مورد توجه بوده و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد در ۱۳۷۲/۶/۷ و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی در ۱۳۸۴/۳/۱۱ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده اند. چنانچه در بخش چهارم قانون برنامه ششم توسعه با عنوان محیط کسب و کار، خصوصی سازی و مناطق آزاد توامان مطرح نظر قرار گرفته اند و در بند الف ماده ۲۲ برنامه، دولت مکلف شده با اقدام قانونی در جهت اصلاح قوانین، مقررات و رویه ها، محیط کسب و کار را به گونه ای امن، سالم، سهل و شفاف سازد تا در پایان سال چهارم اجرای قانون برنامه ششم، رتبه ایران در دو شاخص رقابت پذیری بین المللی و شاخص های بین المللی حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه سند چشم انداز به رتبه سوم ارتقا یابد و هر سال بیست درصد (۲۰٪) از این هدف محقق شود. همچنین در شاخص کسب و کار هر سال ۱۰ رتبه ارتقا یافته و به کمتر از ۷۰ درصد پایان اجرای قانون برنامه توسعه ششم برسد. این در حالی است که در حوزه گمرکی ایران در حال حاضر ۱۴ رویه برای واردات، ۲۲ نوع عوارض گمرکی و ۶۵ ردیف معافیت گمرکی وجود دارد که بروکراسی تشدید شده در گمرک را باید از عوامل مهم

۱ - خلیلی، عبدالرسول، (۱۳۹۸)، نگاه نو به رونق تولید در مناطق آزاد و ویژه، تهران- ایرنا، کد خبر: ۸۳۲۵۷۲۸۳

کندی کسب و کار و تنزل رتبه ایران در میان کشورهای جهان و رتبه شانزدهم بین کشورهای پیرامونی در مقایسه با ۲۵ کشور همجوار ایران دانست. این رتبه در سطح جهان بر اساس آخرین آمار اعلام شده به ۱۲۰ رسیده است. شاخص های مورد توجه برای بهبود و ارتقای فضای کسب و کار محوری بر اساس طرح بررسی فضای کسب و کار بانک جهانی که موسسه IFC بازوی بخش خصوصی آن است، تدوین شده است. این شاخص ها در چارچوب مدل توسعه در اقدام و عمل و نه فقط به منزله موضوعی برای سخنرانی باید مورد نظر رییس جمهور آینده باشد. به ویژه آنکه گفته می شود از بعد از سال ۱۳۷۲ به بعد مدیریت بیش از ۱۲۰۰ منطقه آزاد در اختیاربخش خصوصی قرار گرفته است.^{۲۵}

مناطق آزاد به منزله مکانی که صدور مجوز برای انجام هر نوع فعالیت اقتصادی مجاز بوده و سهولت ایجاد بنا ها و تاسیسات برای انواع مشاغل از سوی اشخاص حقیقی و حقوقی فرصت مناسبی را در اختیار موسسات حقیقی و شرکت ها قرار می دهد، می تواند به صورت پایلوت در به فعلیت در آوردن ظرفیت های اقتصادی این کشور برای خدمت به مردم و رفع بحران های ناشی از اشتغال و تولید اقدام کنند. بنابراین، شناسایی ظرفیت ها و زیرساخت های مورد نیاز در هر یک از مناطق کشور و از جمله مناطق آزاد که بیش از ۳۳ درصد مساحت کل کشور معادل ۵۴۷۹۵۰ هکتار را دربرمی گیرند برای بهبود فضای کسب و کار با استفاده از مدیران با انگیزه و کارآمد برای استفاده از توانمندی های بالفعل و بالقوه داخلی، با هدف تحقق جذب سرمایه گذاری های داخلی و خارجی و حضور در بازارهای رقابتی امروز برای تولید، اشتغال، صادرات و فروش محصولات حایز اهمیت است. البته که ناگفته پیداست نگرش های سیاسی که به تأسی از جناح های پیروز در گفتمان سیاسی کشور و به تبع آن تشکیل دولت، می تواند بر چرخه توسعه در این مناطق تأثیرگذار باشد. این واقعیت را می توان بر توان و یا عملکرد اجرایی بانک مرکزی که موتور محرکه این مناطق است در هر نگاه سیاسی دولت بازیافت.

به هر حال این واقعیت است که فضای مساعد کسب و کار پیش نیاز دستیابی به رونق تولید و افزایش امنیت اقتصادی و سرمایه گذاری است و تأثیر غیرقابل انکاری بر ایجاد اشتغال و رشد تولید ناخالص داخلی دارد. در واقع هرچه این فضا شفافتر باشد و فرد جهت ایجاد کسب و کار مسیر راحت تری را طی کند، قطعاً تمایل بیشتری برای بکارگیری سرمایه خود در تولید و کمک به اقتصاد کشور خواهد داشت؛ اما هرچه این فضا پرپیچ و خم باشد و فرد در راه کسب مجوز برای راه اندازی کسب و کار با سنگ اندازی و بروکراسی مواجه شود، آوردهای در تولید نخواهد داشت و در عوض به سمت فعالیتهای سوداگرانه همچون خرید و فروش دلار و سکه سوق مییابد.^۱

نتیجه گیری

^۱ - خلیلی، همان، ص: ۵

نظارت بانکی موثر از جمله پیش شرطهای اساسی برای حصول اطمینان از صحت عملکرد نظام اقتصادی کشور است. از طرفی همانطور که نظارت در امر پولی و بانکی بسیار با اهمیت می باشد، مرجع نظارت نیز از اهمیت ویژه‌ی برخوردار می‌باشد. در حوزه بانک، نظارت دارای اهمیت فزاینده‌ای است؛ چرا که برآیند آن ثبات مالی از یک سو، و افزایش اعتماد به سیستم بانکی و مالی از سوی دیگر می‌باشد. بانک مرکزی از جمله نهاد های نظارتی در این امر است که به موجب قانون از این منظر نسبت به سایر بانکها ها و موسسات مالی تفوق داشته و نقش نظارتی را در کنار نقش های مختلف خود ایفا می کند. نقش نظارتی در حوزه بانکداری در مناطق آزاد موضوع مهمی است که این مناطق را می تواند به سمت توسعه واقعی که هدف از تاسیس آنها نیز همین مطلب است، رهنمون کند. نظارت کارآمد بر واحدهای بانکی در این مناطق، عاملی ضروری برای یک محیط قدرتمند اقتصادی به حساب می‌آید. محیطی که در آن نظام بانکی، نقشی محوری را در پرداختها تجهیز و توزیع منابع ایفا مینماید. وظیفه نظارت حصول اطمینان از این امر است که بانکها به شیوه‌های ایمن و صحیح عمل نمایند.

لذا جایگاه و ماهیت نظارت بانک مرکزی در این مناطق مسيرطبیعی و متناسب با واقعیت خود را طی نمی کند. آنچه حادث می گردد این است که روند نظارت از طریق اخذ اطلاعات مستمر در قالب و فرمی که از طرف بانک مرکزی تهیه شده و همچنین با حضور بازرسان بانک مرکزی در محل انجام می شود. به این منظور بانک ها و موسسات مناطق موظف می شوند: نخست سیاست های پولی و اعتباری را که بانک مرکزی تعیین می کند رعایت نمایند؛ دوم اینکه؛ سرفصل حساب ها و صورت های مالی خود را به ترتیبی که مورد تأیید بانک مرکزی باشد، تنظیم و نگهداری کنند. این موضوع همان پارودکسی است که با قوانین بانکی (اصل استقلال) متناقض است.

با این حال علی رغم تأکید بر تفکیک حساب ها و صورت های مالی شعب بانک ها در موسسات اعتباری غیر بانکی کشور در مناطق آزاد، بخشنامه یا دستور العمل و یا شیوه نامه ای از سوی مدیریت کل مناطق آزاد و یا سایر ادارات کل مرکزی تهیه و تدوین نگردیده است و واحد های تحت پوشش این اداره امور ناگزیر برای انجام عملیات بانکی صرفاً از دستور العمل اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی ج.ا.ا. مصوب تاریخ ۱۳۷۹/۰۶/۱۳ شورای پول و اعتبار بهره برداری می نمایند. این در حالی است که

اعتقاد بر این است حسب دستور العمل های صادره بانک مرکزی ج.ا.ا. چنانچه صورت های مالی این اداره امور و واحد های تابعه از طریق حذف حساب مرکز و تجمیع آن تحت عنوان حساب جاری مدیریت شعب مناطق آزاد نزد اداره کل حسابداری مدیریت و آمار تفکیک و جداسازی میگردید، نه تنها افزایش چند برابری سود حاصله را در بر میداشت؛ بلکه در صورت اجرای امر روشی مطمئن و مناسب جهت نظارت بیشتر بر عملکرد واحد های تابعه محقق می گردید. از سوی باتوجه به شفاف شدن صورتهای مالی شعب و بانکها مناطق به هر حال در تجزیه و تحلیل بر اساس نرخ تورم و سپرده های موثر از یک سو و کم کردن هزینه واحدهای تابعه از سوی دیگر باید اشاره کرد: در صورت تفکیک حساب های شعب تحت پوشش مدیریت امور شعب مناطق آزاد و شفاف نمودن صورت های مالی آنها، بر اساس نظرات متعارف و درست بانک مرکزی، این مدیریت امور پتانسیل و ظرفیت بالفعل جهت کسب سود مناسب را خواهد داشت. علی ایحال بنظر میرسد جهت بهبود وضعیت موجود و کاهش چالشهای نظارتی بانک مرکزی در مناطق آزاد پیشنهاد می گردد

۱- برای نظارت و کنترل عملکرد واحدهای مستقر در مناطق از بازرسان خبره و با تجربه و آگاه به مقررات مناطق آزاد استفاده شود و از اعزام بازرسان که از مقررات مناطق آزادی خبر هستند به جد پرهیز شود

۲- امکانی ایجاد شود تا نسبت به تاسیس شورایی نظیر به شورای پول و اعتبار در سرزمین اصلی در مناطق آزاد نیز ایجاد شود تا نسبت به تنظیم انواع نرخها (بازار بین بانکی؛ سود سپردهها؛ نرخ تسهیلات) ریالی و ارزی با توجه به شرایط مناطق آزاد عمل نماید

۳- از آنجاکه بحث نظارت بانک مرکزی نظارتی درون سازمانی است و چنانچه نظارت موصوف بلحاظ سازوکار در مناطق آزاد بسط و گسترش پیدا کند حسب تجربیات سالهای قبل با چالشهای بسیار زیادی مواجه است چرا که مقررات و قوانین مناطق آزاد با سرزمین اصلی متفاوت بوده و هدف مناطق آزاد توسعه مشارکتی مردم در امر سرمایه گذاری و توسعه تولید میباشد همچنین نیاز سرمایه و سرمایه گذار به ثبات و آرامش در عرصه مقررات انگاری و دوری از تصمیمات هیجانی اقتصادی از ضروریات سرمایه گذاری بوده و با توجه به اینکه مقوله مناطق آزاد از جمله نهادهای ساخت سایر کشورها میباشد بهتر است با توجه به تجربیات آن کشورها در حوزه نظارت این قسمت به بخش خصوصی سپرده شده و بانک مرکزی نظارت عالی خود را بر این موسسات

اعمال نماید تا هم باعث کاهش تصدی‌گری دولت و کاهش هزینه‌ها و صرفت و آمدهای بین مناطق و تهران را داشته باشد. امر مشارکت رادربین آحاد مردم گسترش داده باشیم همانند سازمان حسابرسی که از جمله موسسات مردم نهاد میباشد که توسط نهادهای نظارتی بالادستی کنترل میشوند عمل نماییم

۴- از آنجاکه محور و هدف حقوق عمومی تنظیم قدرت و تضمین آزادیهاست در حوزه اقتصاد این مقوله می‌تواند بهترین جایگاه تبلور این شعار باشد در صورتی که زمینه‌های مشارکت مردم بدرستی در نظر گرفته شده و خود آحاد مردم در سرنوشت خود مشارکت فعالی داشته باشند بتدریج حوزه فعالیت‌های دولت و تصدی‌گری آن کاهش یافته و این کاهش تصدی یعنی کاهش هزینه و کاهش هزینه یعنی تولید ثروت بیشتر یعنی رفاه بیشتر و تحقق مقدمه قانون اساسی که می‌فرماید (اقتصاد وسیله است نه هدف)

۵- با توجه به ارتباط تنگاتنگ بانک مرکزی با قوه مجریه (رئیس‌جمهور (ریاست مجمع و وزیر امور اقتصادی و دارایی؛ رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور؛ وزیر صنعت، معدن و تجارت؛ یک نفر از وزرا به انتخاب هیئت وزیران از اعضای آن) همچنین فرایند گزینش بانک مرکزی که به پیشنهاد رئیس‌جمهور و بعد از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی ایران با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌گردد. باید نگرش‌های سیاسی دولت و گفتمان اتخاذی هر دولت را حاکم بر بانک مرکزی و به تبع آن بر نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دانست. بنابراین وقتی نظارت بانک مرکزی می‌تواند در توسعه و پویایی اقتصادی این مناطق موثر باشد پس سیاست‌گذاری در آن نیز در چرخش موتور متحرکه این مناطق تأثیر گذار خواهد بود. بنابراین هر چه بانک مرکزی مستقل از قوه مجریه باشد به نظر شکوفایی اقتصادی، خدماتی، فرهنگی و ... این مناطق بیشتر خواهد شد.

منابع و مأخذ

- ۱- بی‌نا، (۱۳۹۷)، اقتصاد تک‌محصولی و مشکلات آن، منبع: ایب‌نا، کدخبر: ۸۲۳۶۴۷، برگرفته از سایت به آدرس: <https://www.tabnak.ir/fa/news/82364>

۲- تهرانیفر و دکتر صمصامی، (۱۳۹۲)، مصوبه شورای پول و اعتبار، حالت توصیه دارد!، برنامه تلویزیونی «ثریا»

۳- حقیقی، محمد حسن، (۱۳۹۰)، ماهیت و کارکردهای بانکداری تجاری، برگرفته از سایت به آدرس: <http://www.ibena.ir/news/76369/%>

۴- خلیلی، عبدالرسول، (۱۳۹۶)، مدل سازی بهبود فضای کسب و کار در مناطق آزاد، روزنامه اعتماد، ش

۵- خلیلی، عبدالرسول، (۱۳۹۸)، نگاه نو به رونق تولید در مناطق آزاد و ویژه، تهران- ایرنا، کد خبر: ۸۳۲۵۷۲۸۳

۶- خوش چهره، محمد، (۱۳۷۷)، مناطق آزاد بدون تدوین راهبرد توسعه نمی توانند موفق عمل کنند، مجله بررسی های بازرگانی، ش ۱۳۳.

۷- دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهشهای مجلس، (۱۳۸۷)، اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه ایجاد یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی و پانزده منطقه ویژه اقتصادی.

۸- ذاکر خواهی فرد، یحیی، صادقی، محمد، (۱۳۹۹)، تحلیل حقوقی - اقتصادی موانع سرمایه گذار یخارجی در مناطق آزاد ایران، مجله تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین الملل (تحقیقات حقوقی آزاد سابق)، دوره ۱۳، ش ۴۷.

۹- السان، مصطفی، (۱۳۹۰)، بررسی تطبیقی اقتدار قانونی نهاد نظارتی در بانکداری، فصلنامه پول و اقتصاد، ش ۹.

۱۰- سر دبیر، (۱۳۸۸)، گردشگری در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی: ضرورت و راهکارها، مجله اقتصادی، سال ۸، ش ۵۷.

۱۱- شایگان، حامد، (۱۳۹۷)، سیاست های ایران برای صنعت گردشگری، خبرگزاری موج برگرفته از سایت به آدرس: <https://www.mojnews.com/fa/tiny/news-270079>

۱۲- شکری، زهرا، (۱۳۹۸)، جزئیات کاهش ۵۰ میلیون یورویی سرمایه تاسیس بانک برون مرزی در مناطق آزاد، خبرگزاری دانشجویان ایران، ایسنا، کد خبر: ۹۸۱۲۰۴۰۲۹۰۶ برگرفته از سایت به آدرس: <https://www.isna.ir/news/98120402906>

۱۳- الماسی، محیا، (۱۳۹۲)، جایگاه مناطق آزاد تجاری در توسعه منطقه ای ایران (مطالعه موردی: منطقه

آزاد کیش)، اولین همایش ملی گردشگری، جغرافیا و محیط زیست پایدار، همدان، انجمن ارزیابان

محیط زیست هگمتانه-<https://www.civilica.com/Paper-TGES01>

TGES01_212.html

۱۴- مرادی، نرگس، فروحی، شبیم، (۱۳۹۵)، مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی بسترها و الزامات، چالشها

و راهکارها، ناظر: شیما حاجی نوروژی، معاونت اقتصادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی

ایران.

منابع انگلیسی:

- ۱- Barro, Robert J. and Xavier Sala-i-Martin,(1995), Economic Growth Advanced Series in Economics. New York; London and Montreal: McGraw-Hill.
- ۲- Ghuzini, Diny,(2015), Three Essays on Capital Regulations and Shadow Banking, .Dissertations. 587. <https://scholarworks.wmich.edu>
- ۳- /dissertations.